



گزارش کارشناسی

پرونده‌های دیوان عدالت اداری

در خصوص:

ابطال تصویب‌نامه شماره ۳۱۲۶۶/۱۵۶/۵ مورخ

۱۳۶۹/۵/۹ هیأت وزیران

کد گزارش: ۹۸۰۷۰۶۰

تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۰۷/۲۰

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

گزارش کارشناسی پرونده های دیوان عدالت اداری

موضوع:

ابطال تصویب نامه شماره ۳۱۲۶۶/۱۵۶/۵ مورخ ۱۳۶۹/۵/۹

هیأت وزیران

تهیه و تنظیم:

حسین آئینه نگینی

نظارت:

سید مجتبی حسینی پور

پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۸۰۷۰۶۰

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۸/۰۷/۲۰

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

گزارش کارشناسی پرونده‌های استعلامی دیوان عدالت اداری

(شیوه استفاده از اراضی شهرک‌های صنعتی موضوع رهن توسط بانک مرتهن در صورت تخلف در اجرای قرارداد دریافت تسهیلات توسط شهرک‌ها)

موضوع شکایت: ابطال تصویب‌نامه شماره ۱۵۶/۳۱۲۶۶/ه مورخ ۱۳۶۹/۵/۹

هیأت وزیران

شاکی: آقای حسین بابایی زکلیکی

طرف شکایت: هیأت وزیران

جهت مغایرت شرعی: قاعده فقهی «لا ضرر»

شماره و تاریخ نامه دیوان: ۹۷۰۲۹۸۸ - ۱۳۹۸/۳/۱۱

مقدمه

شاکی در درخواست خود مستند به قواعد فقهی و موازین قانونی، ابطال تصویب‌نامه شماره ۱۵۶/۳۱۲۶۶/ه مورخ ۱۳۶۹/۵/۹ هیأت وزیران^۱ را از هیئت عمومی دیوان عدالت اداری درخواست نموده است که بر اساس آن ضوابطی در

۱. تصویب‌نامه شماره ۱۵۶/۳۱۲۶۶/ه مورخ ۱۳۶۹/۵/۹ هیأت وزیران: کلیه بانک‌ها موظفند قراردادهای مربوط به تخصیص زمین توسط شرکت شهرک‌های صنعتی ایران و شرکت‌های تابعه را هم‌ردیف اسناد رسمی پذیرفته و تسهیلات اعتباری و حقوقی مربوط به اسناد رسمی را در خصوص قراردادهای مزبور اعمال نمایند. شرکت شهرک‌های صنعتی ایران و شرکت‌های تابعه موظفند در صورت تخلف متقاضی در اجرای قرارداد تسهیلات اعطائی بانک‌ها، بنا به درخواست بانک یا موسسه اعتباری ذینفع آن‌ها را به عنوان جانشین طرف قرارداد واگذاری زمین شناخته و بپذیرند و کلیه حقوق و تعهدات ناشی از قرارداد تخصیص زمین را به بانک یا موسسه اعتباری ذینفع منتقل نمایند تا در حفظ منافع بانک مورد استفاده قرار گیرد.

خصوص استفاده از اراضی شهرک‌های صنعتی جهت وثیقه نزد بانک‌ها پیش‌بینی شده است.

شرح و بررسی

مستند به ماده (۲۷) قانون عملیات بانکی بدون ربا، تصویب آیین‌نامه اجرایی این قانون پس از تهیه توسط وزارت اقتصاد به هیأت وزیران واگذاشته شده است. در اجرای این حکم هیأت وزیران در سال ۱۳۶۲ آیین‌نامه «تسهیلات اعطائی بانکی» را به‌عنوان آیین‌نامه اجرایی فصل سوم قانون یادشده تصویب کرده است و در همین راستا، هیأت وزیران در مقام اصلاح این آیین‌نامه، به‌موجب تصویب‌نامه شماره ۱۳۱۲۶۶/۳۱۵۶/۵ مورخ ۱۳۶۹/۵/۹ یک تبصره به‌عنوان تبصره «۲» به ماده (۶) آیین‌نامه «تسهیلات اعطائی بانکی» الحاق می‌نماید. به‌موجب این تبصره مقرر شده است اولاً کلیه بانک‌ها موظف‌اند قراردادهای مربوط به تخصیص زمین توسط شرکت شهرک‌های صنعتی ایران و شرکت‌های تابعه را هم‌ردیف اسناد رسمی پذیرفته و ثانیاً شرکت شهرک‌های صنعتی ایران و شرکت‌های تابعه موظف‌اند در صورت تخلف متقاضی در اجرای قرارداد تسهیلات اعطائی بانک‌ها، بنا به درخواست بانک یا موسسه اعتباری ذینفع آن‌ها را به‌عنوان جانشین طرف قرارداد واگذاری زمین شناخته و بپذیرند و کلیه حقوق و تعهدات ناشی از قرارداد تخصیص زمین را به بانک یا موسسه اعتباری ذینفع منتقل نمایند. در تحلیل مصداقی این موضوع بر اساس ادعای شاکی، شرکت بازرگانی کالیجار مبلغ یک صد میلیون تومان از بانک تسهیلات دریافت می‌نماید. با گذشت ۲۸ سال از دریافت تسهیلات، بانک وام‌دهنده مستند به مصوبه مورد شکایت، از شرکت شهرک‌های صنعتی تهران درخواست انتقال سند زمین واگذارشده به

شرکت کاليجار به نفع خود را می‌نماید و درنهایت زمین [واگذار شده به] شرکت کاليجار به بانک وام‌دهنده منتقل می‌شود.

بر اساس این مقدمات شاکی، مفاد تبصره «۲» الحاقی به ماده (۶) آیین‌نامه «تسهیلات اعطائی بانکی» را مستند به موارد ذیل، مغایر قانون و شرع دانسته است.

اول اینکه مستند به ماده (۳۴) قانون ثبت اسناد و املاک^۱ برای اجرای اسناد در رهن بانک، ترتیبات خاصی پیش‌بینی شده است با این شرح که در مورد کلیه معاملات رهنی و شرطی راجع به اموال منقول و غیرمنقول، در صورتی که بدهکار

۱. ماده (۳۴) قانون ثبت اسناد و املاک: در مورد کلیه معاملات رهنی و شرطی و دیگر معاملات مذکور در ماده (۳۳) قانون ثبت، راجع به اموال منقول و غیرمنقول، در صورتی که بدهکار ظرف مهلت مقرر در سند، بدهی خود را نپردازد، طلبکار می‌تواند از طریق صدور اجرائیه وصول طلب خود را توسط دفترخانه تنظیم کننده سند، درخواست کند. چنانچه بدهکار ظرف ده روز از تاریخ ابلاغ اجرائیه نسبت به پرداخت بدهی خود اقدام ننماید بنابه تقاضای بستانکار، اداره ثبت پس از ارزیابی تمامی مورد معامله و قطعیت آن، حداکثر ظرف مدت دو ماه از تاریخ قطعیت ارزیابی، با برگزاری مزایده نسبت به وصول مطالبات مرتبه به میزان طلب قانونی وی اقدام و مازاد را به رهن مسترد می‌نماید. ... تبصره ۴- در راستای تسهیل در وصول مطالبات سررسید گذشته بانک‌ها و یا مؤسسات مالی و یا اعتباری دارای مجوز به یکی از روش‌های زیر عمل می‌شود:

۱- بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری تسهیلات دهنده، در صورت درخواست واحد تولیدی بدهکار، به بازار فرابورس یا کارشناس رسمی دادگستری مراجعه و تمام اموال و دارایی‌های واحد تولیدی را قیمت‌گذاری می‌نماید و با هدف تأمین طلب بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری بر روی درصد سهام قابل واگذاری به خریدار، یک مناقصه برگزار می‌کند تا مشخص شود که کدام خریدار با قبول درصد کمتری از سهام واحد تولیدی بدهکار، تمام بدهی او را می‌پردازد. با پرداخت میزان طلب بانک و مؤسسه مالی و یا اعتباری از واحد تولیدی توسط خریدار، آن بخش از سهم واحد تولیدی که در مناقصه مشخص شده است، به خریدار منتقل و اموال مورد رهن آزاد می‌شود. ...

۲- در مورد معاملات بانک‌ها و مؤسسات مالی و یا اعتباری مجاز، هرگاه مال مورد وثیقه به مبلغ پایه کارشناسی رسمی دادگستری مرضی‌الطرفین خریداری نداشته باشد، به تقاضای بستانکار و ضمن اخطار به تسهیلات‌گیرنده و رهن، مهلت دو ماهه داده می‌شود تا طلب بانک یا مؤسسه مالی و یا اعتباری را پرداخت کند و یا ملک مورد وثیقه را با پرداخت تمام یا بخشی از طلب بانک تا سقف مبلغ پایه مزایده فک رهن کند.

چنانچه ظرف مدت مذکور طلب بستانکار پرداخت نشود، مال مورد مزایده به بالاترین مبلغ پیشنهادی مشروط بر اینکه کمتر از هفتاد درصد (۷۰٪) مبلغ پایه مزایده نباشد، به فروش رسیده و طلب بستانکار وصول می‌شود. در صورتی که در مزایده اول، مال مورد مزایده به فروش نرسد، تکرار مزایده با قیمت کارشناسی جدید بلامانع است. هرگاه ارزش مال مورد وثیقه بیشتر از ارزش مورد مطالبه بانک باشد، تملک دارایی مورد وثیقه به اختیار بانک می‌باشد و الزامی در تملک ندارد. در صورت عدم وصول کامل طلب از این طریق، حق پیگیری وصول باقی مانده مطالبات از روش‌های قانونی برای بستانکار محفوظ است. در اجرای این تبصره استفاده از سازوکارهای بورس کالا در اولویت قرار دارد.

ظرف مهلت مقرر در سند، بدهی خود را نپردازد، طلبکار می‌تواند از طریق صدور اجرائیه، وصول طلب خود را توسط دفترخانه تنظیم‌کننده سند، درخواست کند. چنانچه بدهکار ظرف ده روز از تاریخ ابلاغ اجرائیه نسبت به پرداخت بدهی خود اقدام ننماید، بنا به تقاضای بستانکار، اداره ثبت پس از ارزیابی تمامی مورد معامله و قطعیت آن، حداکثر ظرف مدت دو ماه از تاریخ قطعیت ارزیابی، با برگزاری مزایده نسبت به وصول مطالبات مرتهن به میزان طلب قانونی وی اقدام و مازاد را به راهن مسترد می‌نماید.

دوم اینکه مستند به اصل (۴۷) قانون اساسی ۱ مالکیت مشروع افراد محترم بوده و مستند به اصل (۲۲) قانون اساسی ۲ نیز اموال افراد جز به تجویز قانون از تعرض مصون می‌باشد. بر این مبنا مصوبه مورد شکایت که موجب پایمال شدن اموال و مالکیت شرکت کالیجار شده است، مغایر اصل احترام به مالکیت اشخاص و اصول یادشده می‌باشد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

مستند به بند «۲» تبصره «۴» ماده (۳۴) قانون ثبت اسناد و املاک، شیوه خاصی برای وصول طلب بانک از اموال و املاک به رهن گذاشته شده نزد بانک پیش‌بینی نموده است. با این شرح که پس از طی تشریفات قانونی اعم از صدور اجرائیه و تعیین کارشناسی مال مورد وثیقه، عین مرهونه برای وصول طلب بانک به مزایده گذاشته می‌شود. هرگاه مال مورد وثیقه به مبلغ پایه کارشناسی رسمی

۱. اصل ۴۷ قانون اساسی: مالکیت شخصی که از راه مشروع باشد محترم است. ضوابط آن را قانون معین می‌کند.
۲. اصل ۲۲ قانون اساسی: حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در مواردی که قانون تجویز کند.

دادگستری مرضی الطرفین خریداری نداشته باشد، به تقاضای بستانکار و ضمن اخطار به تسهیلات گیرنده و راهن، مهلت دوماهه داده می شود تا طلب بانک یا مؤسسه مالی و یا اعتباری را پرداخت کند و یا ملک مورد وثیقه را با پرداخت تمام یا بخشی از طلب بانک تا سقف مبلغ پایه مزایده فک رهن کند. درنهایت نیز چنانچه ظرف مدت مذکور طلب بستانکار پرداخت نشود، مال مورد مزایده به بالاترین مبلغ پیشنهادی مشروط بر اینکه کمتر از هفتاد درصد (۷۰٪) مبلغ پایه مزایده نباشد، به فروش رسیده و طلب بستانکار وصول می شود.

از سوی دیگر «آیین نامه اجرایی» نمی تواند واجد احکامی فراتر از قانون باشد، درحالی که مطابق مفاد آئین نامه موضوع شکایت در صورت تخلف متقاضی تسهیلات، بدون اینکه ارزش مال مورد وثیقه کارشناسی شود، بانک تسهیلات- دهنده به عنوان جانشین وی (دریافت کننده وام) قرار خواهد گرفت. بر این اساس چه بسا در زمان اجرای این فرایند (جانشین شدن بانک به جای شرکت تسهیلات- گیرنده) ارزش اراضی بسیار بیشتر از میزان تسهیلات پرداختی بانک یا موسسه اعتباری باشد. بر این اساس در برخی فروض، اجرای حکم تصویب نامه شماره ۱۳۶۹/۵/۹ هیأت وزیران موجب دارا شدن بدون مبنای و غیرقانونی بانک و موسسه وام دهنده خواهد شد. لذا به نظر می رسد مصوبه موضوع شکایت که به منظور تأمین منافع بانکها و مؤسسات اعتباری وضع و تصویب شده است، موضوعی فراتر از قانون و مغایر با ترتیبات پیش بینی شده قانونی برای وصول مطالبات بانکها و مؤسسات اعتباری تسهیلات دهنده است.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود
رایگان و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه‌ای جلو گیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲